

УДК 340.15 (477):342.8

В. Гончаренко, академік НАПрН України

## Виборчі права громадян за Конституцією УРСР 1937 р.

П'ятого грудня 1936 р. Надзвичайний VIII Всесоюзний з'їзд Рад приймав нову Конституцію СРСР. А вже 30 січня 1937 р. Надзвичайний XIV з'їзд Рад УСРР приймав нову Конституцію УРСР, в основу якої була покладена Конституція СРСР 1936 р. Значна кількість статей республіканської конституції майже або повністю дослівно копіювала текст відповідних статей нової союзної Конституції. Це є одним із свідчень того, що на середину 1930-х років СРСР, до складу якого входила й УРСР, вже був надцентралізованою державою з існуючою у ньому зверхністю союзного законодавства, у тому числі й конституційного.

Конституція УРСР 1937 р., так само, як і союзна Конституція, містила розділ XI «Виборча система» в якій визначалися також і основні засади радянського виборчого права<sup>1</sup>. В юридичній літературі з радянського державного (конституційного) права зразу ж після прийняття нової Конституції СРСР незаперечним стало твердження, що сталінська Конституція (тобто Конституція СРСР 1936 р.) визначала виборчу систему, яка вперше в історії держави була дійсно демократичною системою<sup>2</sup>. Такою її вбачають і сучасні дослідники виборчого права. Так, Конституцію СРСР 1936 р. А. А. Стрижак вважає «найдемократичнішою на той час»<sup>3</sup> Оскільки зафіксована у Конституції УРСР 1937 р. виборча система повністю копіювала виборчу систему, передбачену Конституцією СРСР 1936 р., то є підстави називати і виборчу систему УРСР за Конституцією 1937 р. демократичною системою.

Об'єктивний аналіз закріпленої в нових радянських конституціях виборчої системи дає підстави стверджувати, що у порівнянні з попередньою радянською виборчою моделлю нова виборча система була більш демократичною. Це стосується і нової Конституції УРСР, на що

<sup>1</sup> Історія конституційного законодавства України : зб. док. / упоряд. В. Д. Гончаренко. – Х. : Право, 2007. – С. 120–122.

<sup>2</sup> Советское государственное право : учеб. для юрид. ин-тов / под общ. ред. А. Я. Вышинского. – М. : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1938. – С. 120.

<sup>3</sup> Стрижак А. А. Виборче право в Україні: історія і сучасність / А. А. Стрижак. – К. : Логос, 2012. – С. 36.

звертає увагу відомий вітчизняний фахівець у галузі конституціоналізму В. В. Речицький. Він зазначає, що «Конституція УРСР 1937 р. закріпила більш ліберальну порівняно з попередньою виборчу систему»<sup>1</sup>.

Річ у тім, що проект нової Конституції СРСР був розроблений очолюваною особисто Й. Сталіним Конституційною комісією, яка була утворена відповідно до спеціальної постанови VII з'їзду Рад СРСР від 6 лютого 1935 р. «Про внесення деяких змін до Конституції Союзу РСР». При цьому в нормативному акті з'їзду постановлялося внести до Конституції Союзу РСР зміни перш за все у напрямі: «а) подальшої демократизації виборчої системи у розумінні заміни не цілком рівних виборів рівними, багатоступеневих — прямими, відкритих — закритими». І тільки після формулювання цього напрямку постановлялося внести зміни до союзної Конституції у напрямі: «б) уточнення соціально-економічної основи Конституції у розумінні приведення Конституції у відповідність з теперішнім співвідношенням класових сил в СРСР (створення нової соціалістичної індустрії, розгром куркульства, перемога колгоспного ладу, утвердження соціалістичної власності, як основи радянського суспільства тощо)»<sup>2</sup>. Як видно, пріоритетність при визначенні факторів, що обумовлювали необхідність внесення змін до діючої союзної Конституції, відводилась виборчому праву. Але в процесі роботи Конституційної комісії були враховані не тільки настанови VII з'їзду Рад СРСР про зазначені основні засади виборчого права, але й був урахований такий принцип виборчого права, як загальність. Про загальність виборчого права говорилося і в Конституції УРСР 1937 р.

Розділ XI Конституції УРСР 1937 р. розпочинався зі ст. 133, в якій говорилося: «Стаття 133. Вибори до всіх Рад депутатів трудящих: Верховної Ради УРСР, Верховної Ради Молдавської АРСР, обласних Рад депутатів трудящих, Рад депутатів трудящих адміністративних округів, районних, міських, селищних станичних і сільських Рад депутатів трудящих, — проводяться виборцями на основі загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні»<sup>3</sup>. Стаття 133 Конституції УРСР 1937 р. практично дослівно (за винятком

<sup>1</sup> Див.: Речицький В. В. Конституціоналізм. Український опыт / Харьковская правозащитная группа ; худож.-оформ. И. Гаврилюк. — Харьков : Фолио, 1998. — С. 110.

<sup>2</sup> Съезды Совета Союза Советских Социалистических Республик. Сборник документов. 1922–1936 гг. Т. III. — М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1960. — С. 219.

<sup>3</sup> Історія конституційного законодавства України : зб. док. / упоряд. В. Д. Гончаренко. — Х. : Право, 2007. — С. 120–121.

частини переліку Рад депутатів трудящих) дублювала текст ст. 134 Конституції СРСР 1936 р. Фіксація в конституціях положення про загальне, рівне і пряме виборче право при таємному голосуванні свідчить про відмову від обмежень у виборчому праві, які в ньому існували у попередній період радянської доби.

Річ у тім, що в Україні до прийняття Конституції УРСР 1937 р. виборчі права громадян регулювалися Конституцією УСРР 1929 р., яка встановлювала не загальне, не цілком рівне, ступеневе виборне право при відкритому голосуванні. Так, у ст. 67 Конституції УСРР 1929 р. зазначалось: «67. Не обирають і не можуть бути обраними, хоч би вони й належали до однієї з наведених категорій: а) особи, що вживають найманої праці з метою одержання зиску; б) особи, що живуть з нетрудового прибутку, а саме: відсотків з капіталу, прибутку з підприємств, надходжень з майна і т. інш.; в) приватні крамарі, торгівельні і комерційні посередники; г) духівництво, служники релігійних культів всіх вірувань і сект, якщо це заняття є їхньою професією, та ченці; ґ) службовці і агенти колишньої поліції, окремого корпусу жандармів і охоронних відділів, члени царювавшого в Росії дому, особи, що керували діяльністю поліції, жандармів і каральних органів; д) особи що їх визнано встановленим порядком за душевнохворих; е) позбавлених прав судом на реченець, визначених судовим вироком»<sup>1</sup>. Згідно ж зі ст. 68 Конституції УСРР 1929 р. детальний перелік категорій «позбавлених» виборчих прав встановлював Всеукраїнський ЦВК. Як бачимо, Конституція встановлювала політичні, соціальні, економічні цензи, які робили виборче право УСРР не загальним. Щоправда, у 1930-ті роки радянський тотальний режим дещо послабив тиск на «позбавлених» виборчих прав, що знаходило своє відображення в союзних нормативних актах, зокрема в таких, як: постанова ЦВК СРСР «Про порядок поновлення в громадянських правах бувших куркулів»<sup>2</sup>, Інструкція ЦВК СРСР «Про вибори до Рад у 1934–1935 рр.»<sup>3</sup>, постанова ЦВК СРСР «Про зняття з козацтва обмежень по службі в РСЧА» від 20 квітня 1936 р.<sup>4</sup> та ін. Про нерівні і непрямі виборчі права робітників і селян говорилося у ст. 24 Конституції УСРР 1929 р. У ній зазначалося: «24. Всеукраїнської з'їзд Рад складається з делегатів, обраних Всеволодавським з'їздом рад і округовими з'їздами рад, з розрахунку:

<sup>1</sup> 33 УСРР. – 1929. – № 14. – Ст. 100.

<sup>2</sup> СЗ СРСР. – 1934. – № 33. – Ст. 257.

<sup>3</sup> Там само. – № 50. – Ст. 395.

<sup>4</sup> Там само. – 1936. – № 22. – Ст. 198.

від міських і селищних рад — один делегат на кожні 10 000 виборців, а від сільських — один делегат на кожні 50 000 людності»<sup>1</sup>.

У Конституції УСРР 1929 р. не говорилося про закритість чи відкритість голосування. Відповідь на це питання містилася у загально-союзній інструкції про вибори до рад у 1926 р. У ній говорилося про відкрите голосування при обранні депутатів до радянських представницьких органів<sup>2</sup>.

Таким чином, Конституція УРСР 1937 р., зафіксувавши загальне, рівне, пряме виборче право при таємному голосуванні, започаткувала в Україні дійсно демократичні засади виборчого права.

Формально це дійсно так. Для порівняння зазначимо, що у чинній Конституції України 1996 р. у ст. 71 наголошується, що вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування відбуваються «на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування»<sup>3</sup>.

На першому місці серед засад виборчого права Конституція УРСР 1937 р. визначила загальність виборчого права. Загальності були присвячені статті 134, 136 та 137 Конституції УРСР 1937 р. Так, у ст. 134 наголошувалося: «Стаття 134. Вибори депутатів є загальними: всі громадяни УРСР, які досягли 18 років, незалежно від расової і національної приналежності, віросповідання, освітнього цензу, осілости, соціального походження, майнового стану та минулої діяльності, мають право брати участь у виборах депутатів і бути обраними, за винятком божевільних і осіб, засуджених судом з позбавленням виборчих прав»<sup>4</sup>. Стаття 136 Конституції говорила: «Стаття 136. Жінки користуються правом обирати і бути обраними нарівні з чоловіками»<sup>5</sup>, а ст. 137 Конституції визначала: «Стаття 137. Громадяни, які перебувають у лавах Червоної Армії, користуються правом обирати і бути обраними нарівні з усіма громадянами»<sup>6</sup>.

При цьому слід зазначити, що на таку рису нового виборчого права, як загальність, спеціально звернув увагу Й. Сталін у своїй доповіді на Надзвичайному VIII Всесоюзному з'їзді Рад «Про проект

<sup>1</sup> ЗЗ УСРР. – 1929. – № 14. – Ст. 100.

<sup>2</sup> СЗ ССРСР – 1926. – № 66. – Ст. 501.

<sup>3</sup> Історія конституційного законодавства України : зб. док. / упоряд. В. Д. Гончаренко. – Х. : Право, 2007. – С. 205.

<sup>4</sup> Там само. – С. 121.

<sup>5</sup> Там само.

<sup>6</sup> Там само.

Конституції Союзу РСР», з якою він виступав 25 листопада 1936 р. Говорячи про поправку до ст. 135 Конституції СРСР 1936 р., доповідач зазначив, що у процесі всенародного обговорення проекту Конституції пропонувалось позбавити виборчих прав служителів культу, бувших білогвардійців, усіх бувших людей і осіб, що не займалися загальнокорисною працею, або як варіант — обмежити виборчі права осіб цієї категорії, надавши їм тільки право обирати, але не бути обраними<sup>1</sup>.

На думку Сталіна, цю поправку слід було відкинути. При цьому він навів аргументи на користь такого висновку<sup>2</sup>. Сталіну необхідно було продемонструвати усьому світові так званий «до кінця витриманий» соціалістичний демократизм нової Конституції, у тому числі і у виборчій системі, та й ще на фоні того, що в діючих на середину 1930-х років конституціях більшості зарубіжних країн також проголошувалося загальне виборче право. Однак слід зазначити, що в багатьох конституціях передбачались різні цензи, які звужували загальність виборчого права. На них спеціально звернув увагу Й. Сталін у своїй доповіді на Надзвичайному VIII Всесоюзному з'їзді Рад. Так, характеризуючи з точки зору демократизму діючі конституції буржуазних країн, доповідач зазначав, що їх «можна розбити на дві групи: одна група прямо заперечує або зводить фактично нанівець рівність прав громадян і демократичні свободи. Друга група конституцій охоче допускає і навіть афішує демократичні засади, але робить це при таких застереженнях, що демократичні права і свободи виявляються абсолютно знівеченими»<sup>3</sup>. «Вони кажуть про рівні виборчі права для всіх громадян, — підкреслив Сталін, — але тут же обмежують їх осілістю, освітнім і майновим цензом. Особливість проекту нової Конституції полягає в тому, що він вільний від подібних застережень і обмежень. Для нього не існує активних і пасивних громадян, для нього усі громадяни активні»<sup>4</sup>.

Дійсно, у діючих у середині 1930-х років конституціях більшості зарубіжних країн, наприклад, проголошувалося загальне виборче право. Але в той же час у цих конституціях передбачалися різні цензи, які перешкоджали реалізації принципу загальності виборчого права. Так, у ряді країн обмежували загальність виборчого права віковий ценз,

<sup>1</sup> Сталин И. В. Доклад о проекте Конституции Союза ССР. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. – М. : Партиздат ЦК ВКП (б), 1937. – С. 42.

<sup>2</sup> Там само. – С. 42–43.

<sup>3</sup> Там само. – С. 42.

<sup>4</sup> Там само.

майновий ценз, освітній ценз, ценз осілості, расовий і національний цензи тощо. Наприклад, Конституційна хартія Чехословацької республіки від 29 лютого 1920 р. визначала, що законодавча влада на території Чехословацької республіки здійснювалася Національними зборами, які скликались із двох палат: палати представників і сенату. При цьому обидві палати склалися з членів, обраних всезагальним, рівним, прямим і таємним голосуванням і на засадах пропорційного представництва<sup>1</sup>. Різниця була тільки у вимогах до виборців і осіб, які могли бути обраними. Так, якщо до палати представників могли обиратися особи, що досягли 30 років, а виборцями були ті, хто досяг 21 року, то до сенату могли обиратися особи, що досягли повних 45 років, а виборцями були ті, хто досяг 26 років<sup>2</sup>.

Конституція Польщі 1921 р. передбачала, що законодавча влада здійснювалася сеймом і сенатом. Сенат як верхня палата і сейм як нижня палата обидві обиралися на основі загального, таємного, прямого, рівного і пропорційного голосування<sup>3</sup>. Різниця полягала у вікових цензах для виборців і тих, хто мав стати членом сейму або сенату. Виборцем до сейму могла бути особа, що досягла 21 року, а бути обраним — особа, що досягла 25 років. Право обирати до сейму мала особа, яка досягла 30 років, а бути обраним — особа, що досягла на день призначення виборів 40 років.

Досить детально регламентувала порядок формування верхньої палати парламенту країни — сенату Конституція Румунії 1923 р. Вона містила спеціальний розділ «Про сенат» який включав статті 67–75. Перш за все визначалося, що «сенат складався з сенаторів, обраних і сенаторів по праву. Обрані сенатори поділяються на дві категорії. Перші обиралися за правилами статті 68 Конституції. Ось її зміст: «Стаття 68. Всі румунські громадяни, що досягли повних 40 років, обирають по виборчих округах, які не можуть бути більшими за департамент, обов'язковим, рівним, прямим і таємним голосуванням певне число сенаторів.

Число сенаторів, обраних у кожній окрузі, яка не може бути більшою за департамент, встановлюється виборчим законом пропорційно до чисельності населення»<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Конституції буржуазних країн. Конституції великих держав і західних сусідів СРСР. – К. : Вид-во ЦВК УСРР «Рад. буд-во і право», 1936. – С. 71.

<sup>2</sup> Там само. – С. 71–72.

<sup>3</sup> Там само. – С. 243, 248–249.

<sup>4</sup> Там само. – С. 293.

Другу категорію обраних членів сенату склали сенатори, обрані колегіями виборців від рад, департаментів і комун міських і сільських шляхом обов'язкового, рівного і таємного голосування. Ці колегії обирали по 1 сенатору. Стаття 70 Конституції встановлювала: «Стаття 70. Члени палат торговельних, промислових, праці й сільського господарства, зібравшись окремими колегіями, вибирають з свого середовища одного сенатора від кожної категорії і від кожної виборчої округи. Ці особливі виборчі округи встановлюються виборчим законом; їх число не може бути більшим шести»<sup>1</sup>.

Стаття 75 Конституції Румунії встановлювала вимоги для сенаторів. У ній говорилося: «Стаття 75. Щоб мати право бути обраним до сенату, належить: а) бути румунським громадянином; б) користуватися громадськими і політичними правами; в) мати повних 40 років від роду; г) мати місце проживання в Румунії»<sup>2</sup>.

Наведене свідчить про досить високі цензи, що встановилися для виборців, які брали участь у виборах депутатів до парламентів зазначених країн. У той же час Конституція СРСР 1936 р. і Конституція УРСР 1937 р. встановлювали, що обирати і бути обраними до Верховної Ради СРСР (складалася з двох палат: Ради Союзу і Ради Національностей) і Верховної Ради УРСР мали громадяни з досить низьким віковим цензом (18 років), без обмежень будь-якими цензами. Тобто союзна Конституція, а на її основі і Конституція УРСР 1937 р. закріплювала принцип загальності у найширшому розумінні цього слова.

Конституція УРСР 1937 р. визначала, що виборче право є рівним. Згідно зі ст. 135 це означало, що «кожний громадянин має один голос; всі громадяни беруть участь у виборах на рівних засадах».

Конституція впровадила пряме виборче право в УРСР, тобто надавала виборцям право безпосередньо обирати депутатів до всіх Рад депутатів трудящих, починаючи від сільської та міської Ради депутатів трудящих аж до Верховної Ради УРСР (ст. 138). Закріплене у ст. 139 Конституції таємне голосування покликане забезпечити свободу і незалежність волевиявлення виборця.

Таким чином, у середині 1930-х років у СРСР, в усіх союзних республіках, в УРСР у тому числі, на конституційному рівні було задеклароване демократичне виборче право. Однак норми цього права застосо-

<sup>1</sup> Конституції буржуазних країн. Конституції великих держав і західних сусідів СРСР. – К. : Вид-во ЦВК УСРР «Рад. буд-во і право», 1936. – С. 293.

<sup>2</sup> Там само. – С. 295.

увались в умовах особливого становища в СРСР комуністичної партії, закріпленого на конституційному рівні. Так, у ст. 126 Конституції СРСР 1936 р. визначалося, що Всесоюзна комуністична партія (більшовиків) «є передовим загоном трудящих в їх боротьбі за зміцнення і розвиток соціалістичного ладу і являє собою керівне ядро всіх організацій трудящих, як громадських так і державних»<sup>1</sup>. А у статті 125 Конституції УРСР 1937 р. визначалось, що Комуністична партія (більшовиків) України «є передовим загоном трудящих в їх боротьбі за зміцнення і розвиток соціалістичного ладу і являє собою керівне ядро всіх організацій трудящих, як громадських, так і державних»<sup>2</sup>. Стаття 141 Конституції УРСР 1937 р. встановлювала, що «кандидати при виборах виставляються по виборчих округах. Право виставлення кандидатів забезпечується за громадянськими організаціями: комуністичними партійними організаціями, професійними спілками, кооперативами, організаціями молоді, культурними товариствами»<sup>3</sup>. Якщо врахувати, що КП(б)У була керівним ядром, згідно зі ст. 125 Конституції УРСР 1937 р., усіх перелікованих організацій, то неважко зрозуміти, що кандидати в депутати Рад усіх рівнів підбирались виключно партійними органами. Тобто радянське виборче право зовсім виключало будь-яку альтернативність вже на стадії підбору кандидатів у депутати Рад усіх рівнів. Що це був за підбір кандидатів, можна побачити, звернувшись до результатів виборів депутатів Верховної Ради Української РСР першого скликання, які відбулися 26 червня 1938 р. У голосуванні взяло участь 99,6 % від загальної кількості виборців, які одноставно обрали 304 депутати Верховної Ради УРСР. Серед депутатів було 73 % комуністів, 10,9 % членів ВЛКСМ, 16,1 % безпартійних. Депутати за соціальним станом розподілялися таким чином: робітників — 50,3 %, селян — 25,0 %, інтелігенції — 24,7 %. За національним станом депутати розподілялися так: українців — 61,5 %, росіян — 34,5 %, інших національностей — 4 %. 26,6 % від усього складу депутатів становили жінки (81 особа)<sup>4</sup>. Ясно, що такий склад депутатів Верховної Ради УРСР першого скликання попередньо був визначений партапаратом, а в умовах тоталітарного контролю за про-

<sup>1</sup> Съезд Советов Союза Советских Социалистических Республик : Сб. док. 1922–1936 гг. – Т. III. – М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1960. – С. 243.

<sup>2</sup> Історія конституційного законодавства України : зб. док. / упоряд. В. Д. Гончаренко. – Х. : Право, 2007. – С. 120.

<sup>3</sup> Там само. – С. 122.

<sup>4</sup> Історія держави і права Української РСР : у 2 т. 1917–1967 рр. – Т. 2. – К. : Наук. думка, 1967. – С. 41.

веденням виборів із боку репресивних державних радянських органів і масового терору в країні 1937–1938 рр. виборцями і обраний. Тобто зразу після прийняття нової Конституції УРСР 1937 р. була запроваджена виборча практика, яка, за визначенням А. А. Стрижака, являла собою «формальну, помпезно-декоративну процедуру обов'язкового засвідчення громадянами лояльного, вірогідданського ставлення до системи»<sup>1</sup>. На розходження між конституційними нормами виборчого права і фактичним положенням справ у цій сфері звертав увагу ще у далекому 1939 р. Ф. Ф. Раскольников. У листі від 17 серпня 1939 р. до Сталіна він писав: «Що зробили ви з Конституцією, Сталін? Злякавшись свободи виборів, як «стрибка у невідомість», що загрожувала вашій особистій владі, ви розтоптали Конституцію, як шматок паперу, вибори перетворилися на жалюгідний фарс голосування за єдину кандидатуру»<sup>2</sup>. В умовах створеної Сталіним командно-адміністративної системи конституційні норми про загальне, пряме, рівне виборче право при таємному голосуванні не могли діяти у повному обсязі. Насправді вони були покликані породжувати у світовій спільноті і власного народу ілюзорне уявлення про високий рівень демократизму радянського суспільства. Тим самим створювався фасад, за яким ховався злочинний сталінський тоталітарний режим, котрий приніс багатовідомі і страждання українському народові і всім народам СРСР.

### **Гончаренко В. Избирательные права граждан по Конституции УССР 1937 р.**

В статье анализируется демократическое по форме избирательное право, декларированное Конституцией УССР 1937 г. Обосновывается вывод о невозможности наполнения его реальным содержанием в условиях государства сталинского тоталитарного режима.

**Ключевые слова:** всеобщее, равное, прямое избирательное право, Конституция УССР 1937 г.

### **Goncharenko V. Electoral rights of citizens under the Constitution of the USSR 1937**

The paper analyzes the democratic by its form rights to vote, declared by the Constitution of the USSR 1937. The article substantiates a conclusion of the impossibility of filling it with real content in a Stalinist totalitarian domination.

**Keywords:** universal, equal and direct suffrage, the Constitution of the USSR in 1937.

<sup>1</sup> Стрижак А. А. Выборче право в Україні: історія і сучасність / А. А. Стрижак. – К. : Логос, 2012. – С. 133.

<sup>2</sup> Федор Раскольников о времени и о себе: Воспоминания. Письма. Документы / сост. И. П. Коссарский. – Л., 1989. – С. 542.